STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 20416
14 juli
2015

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 10 juli 2015, nr. IENM/BSK-2015/100885, tot wijziging van de Regeling handel in emissierechten in verband met het opschorten van het bijschrijven van emissierechten

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 11, tweede lid, van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEG 2003, L 275) en de artikelen 16.29 en 16.45 van de Wet milieubeheer;

BESLUIT:

ARTIKEL I

Artikel 57 van de Regeling handel in emissierechten komt te luiden:

Artikel 57. Bevoegdheid tot opschorten storting toegewezen broeikasgasemissierechten

1. Het bestuur van de emissieautoriteit kan besluiten de bijschrijving van het aantal toegewezen emissierechten op te schorten, voor zover:
   a. een melding als bedoeld in paragraaf 3.5 tot een significante verlaging van het aantal toegewezen broeikasgasemissierechten kan leiden, of
   b. de lijst van bedrijfstakken of deeltakken, bedoeld in 16.34a van de wet, tot een verlaging van het aantal toegewezen broeikasgasemissierechten leidt.
2. De nationale administrateur schrijft de toegewezen emissierechten niet bij, indien het bestuur van de emissieautoriteit een besluit tot opschorting van de bijschrijving van het aantal toegewezen emissierechten heeft genomen.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2016.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

TOELICHTING

1. Inhoud wijzigingsregeling

Met deze regeling is artikel 57 van de Regeling handel in emissierechten gewijzigd.

1) Opschorten in verband met verwerken carbon-leakage-lijst (artikel 57, eerste lid, onder b, van de Regeling handel in emissierechten)

Op grond van artikel 11, tweede lid, van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEG 2003, L 275) (hierna: ETS-richtlijn) dienen de bevoegde autoriteiten uiterlijk op 28 februari van elk jaar de hoeveelheid emissierechten te verlenen die voor dat jaar wordt verdeeld, berekend overeenkomstig de artikelen 10, 10 bis en 10 quater van die richtlijn.
Het tweede zinsdeel van dit artikel behelst een indirecte uitzondering op de plicht om uiterlijk op 28 februari van elk jaar de hoeveelheid emissierechten te verlenen, namelijk indien de berekening nog niet heeft plaats kunnen vinden overeenkomstig de artikelen 10, 10bis en 10quater.

Er zijn twee situaties denkbaar waarbij het niet mogelijk is om op 28 februari de hoeveelheid emissierechten te verlenen, omdat de berekening nog niet heeft plaats kunnen vinden overeenkomstig de artikelen 10, 10bis en 10quater.

In de eerste plaats kan een melding als bedoeld in paragraaf 3.5 van de Regeling handel in emissierechten te laat zijn binnengekomen of niet op tijd zijn verwerkt.
Hierdoor kan het voorkomen dat de emissierechten op 28 februari niet berekend zijn overeenkomstig artikel 10bis, twintigste lid, van de ETS-Richtlijn[1]. In de Regeling handel in emissierechten was reeds bepaald dat het bestuur van de Nederlandse emissieautoriteit (hierna: de NEa) derhalve kon verzoeken de bijschrijving van de emissierechten op te schorten (artikel 57 (oud) en 57, eerste lid, onder a, (nieuw) van de Regeling handel in emissierechten).

In de tweede plaats kan het zijn dat de aanpassing van de lijst van bedrijfstakken of deeltakken als bedoeld in artikel 10bis, dertiende lid, van de ETS-Richtlijn (de ‘carbon-leakage-lijst’) niet op tijd wordt vastgesteld of kan worden verwerkt.[2]
Dit maakt dat de correcte hoeveelheid emissierechten voor dat jaar niet voor 28 februari kan worden vastgesteld.

Derhalve is de mogelijkheid tot het opschorten van de bijschrijving van emissierechten met deze regeling uitgebreid voor de situatie dat de carbon-leakage-lijst[3] niet op tijd is vastgesteld of verwerkt (artikel 57, eerste lid, onder b, (nieuw) van de Regeling handel in emissierechten).

De carbon-leakage-lijst kan ertoe leiden dat de hoeveelheid te verlenen emissierechten voor bepaalde inrichtingen bijgesteld moet worden. Aanpassing van de carbon-leakage-lijst leidt op grond van artikel 16.34a van de Wet milieubeheer tot aanpassing van het nationale toewijzingsbesluit door de Minister van Infrastructuur en Milieu.

Bij het verwerken van de carbon-leakage-lijst die is vastgesteld voor 2015–2019, bleek dat in verband met de procedurele stappen die genomen moeten worden ten behoeve van de wijziging van het nationale toewijzingsbesluit, zoals het aanleveren van informatie door bedrijven en notificatie aan de Europese Commissie, het mogelijk is dat de te verlenen emissierechten op 28 februari niet berekend zijn overeenkomstig artikel 10bis, dertiende lid, van de ETS-richtlijn. Er is ook dan sprake van een uitzondering op de plicht om uiterlijk 28 februari de emissierechten te verlenen. Om te voorkomen dat bij de verwerking van de volgende carbon-leakage-lijst hetzelfde gebeurt, is in artikel 57, eerste lid, onderdeel b, expliciet bepaald, dat de bijschrijving van de emissierechten op grond van het op dat moment geldende, nog niet gewijzigde nationale toewijzingsbesluit, opgeschort zal worden.

---

[1] In samenhang met de artikelen 21 tot en met 24, van Besluit 278/2011 van de Commissie van 27 april 2011 tot vaststelling van een voor de hele Unie geldende overgangsregeling voor de geharmoniseerde kosteloze toewijzing van emissierechten overeenkomstig artikel 10 bis van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2011, L 130).

[2] Ingevolge artikel 10bis, dertiende lid, van de ETS Richtlijn stelt de Europese Commissie sinds 2009 elke vijf jaar uiterlijk op 31 december de carbon-leakage-lijst vast.

[3] In oktober 2014 is bij Besluit nr. 2014/746/EU van de Commissie van 27 oktober 2014 tot vaststelling, overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, van een lijst van bedrijfstakken en deeltakken die worden geacht te zijn blootgesteld aan een significant CO2-weglekrisico, voor de periode 2015–2019 (PbEU 2014, L308) de carbon-leakage-lijst vastgesteld voor 2015–2019.

In het opschortingsbesluit van de NEa wordt bepaald, dat de opschorting van toepassing blijft totdat de wijziging van het toewijzingsbesluit in werking is getreden.

2) Wettechnische verduidelijking

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 57 van de Regeling handel in emissierechten te verduidelijken. Uit artikel 57 (oud) van de Regeling handel in emissierechten volgde onvoldoende wat de juridische status was van het verzoek van de NEa. In artikel 57, eerste lid, (nieuw) van de Regeling handel in emissierechten is nu duidelijk bepaald dat de NEa een besluit neemt, houdende het opschorten van de bijschrijving van het aantal toegewezen emissierechten. Tegen dat besluit staat bezwaar en beroep open.

De nationale administrateur[4] voert op grond van artikel 53, eerste lid, van Verordening (EU) nr. 389/2013 van de Commissie van 2 mei 2013 tot instelling van een EU-register overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, Beschikkingen nrs. 280/2004/EG en 406/2009/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nrs. 920/2010 en 1193/2011 van de Commissie (PbEU 2013, L122) (hierna: de Registerverordening)[5] het besluit van de NEa uit. De nationale administrateur is evenwel niet degene die het besluit neemt (artikel 57, tweede lid, (nieuw) van de Regeling handel in emissierechten).

2. Uitvoering en handhaving

De uitvoering van de regels inzake het verlenen en bijschrijven na vaststelling van de carbon-leakage-lijst is met deze wijzigingsregeling simpeler geworden. Voorheen dienden de emissierechten gestort te worden op grond van een toewijzingsbesluit dat om administratieve redenen niet op tijd aangepast was aan de carbon-leakage-lijst. Deze procedure was niet alleen strijdig met de uitzondering, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de ETS-Richtlijn, maar tevens onpraktisch.

De emissierechten moesten na verwerking van de carbon-leakage-lijst in het toewijzingsbesluit immers vervolgens weer worden teruggevorderd. Nu overschrijving van de emissierechten opgeschort kan worden, is in het geval van een verlate aanpassing van het toewijzingsbesluit aan de carbon-leakage-lijst, de hele terugvorderingprocedure niet meer nodig.

3. Gevolgen

Deze wijzigingsregeling heeft geen financiële gevolgen voor burgers.

Ook voor het Rijk heeft de wijzigingsregeling geen financiële gevolgen. Indien niet opgeschort kan worden moet de NEa gebruik maken van de terugvorderingprocedure, bedoeld in artikel 16.35c van de Wet milieubeheer. Zowel de opschortingsprocedure als de terugvorderingsprocedure vergen inzet van de NEa. Verondersteld wordt dat er dan ook geen financiële gevolgen zijn.

Voor bedrijven heeft de wijzigingsregeling mogelijk lichte financiële gevolgen in negatieve zin. Bij de vijfjaarlijkse herziening van de carbon-leakage-lijst kan de status voor een bedrijfstak wijzigen van ‘carbon-leakage’ naar ‘niet-carbon-leakage’. In dat geval kan opschorten van de toewijzing relevant zijn. Aangezien niet voorspeld kan worden hoe de aanpassing van de lijst er in de toekomst uit zal zien en welke sectoren het zal betreffen, is niet duidelijk hoeveel bedrijven te maken kunnen krijgen met een opschorting. Bij de laatste herziening van de lijst in 2015 is voor één bedrijf de status veranderd in ‘niet-carbon-leakage’.

Het opschorten van rechten betekent dat een bedrijf enkele maanden niet kan beschikken over de emissierechten. Dit kan financiële gevolgen hebben, omdat een bedrijf bijvoorbeeld niet kan handelen met deze rechten. De precieze omvang van de financiële gevolgen is niet te bepalen, omdat de waarde van de op te schorten rechten afhankelijk is van de hoogte van de toegewezen rechten voor het specifieke bedrijf.

---

[4] Als bedoeld in artikel 3, onder 22, van de Verordening EU-register handel in emissierechten, in samenhang met artikel 16.43 van de Wet milieubeheer.

[5] De nationale administrateur geeft in de nationale toewijzingstabel voor elke exploitant, elk jaar en elke rechtsgrondslag die in bijlage X is aangegeven, aan of een installatie al dan niet een toewijzing voor dat jaar moet krijgen. Op basis van het besluit van het bestuur van de emissieautoriteit kan de nationale administrateur ’het vinkje uitzetten’.

4. Advisering en consultatie

Deze wijzigingsregeling is opgesteld op verzoek van en in samenspraak met de NEa en de nationale administrateur.

In de voortgangsnotitie regeldruk bedrijven 2011–2015 van 19 september 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 29 515 nr. 333) is aangekondigd dat het kabinet internetconsultatie vaker wil inzetten bij de voorbereiding van wetgeving als aanvulling op de bestaande consultatiepraktijk. Op dit uitgangspunt zijn echter uitzonderingen.
Zo is internetconsultatie niet nodig wanneer de consultatie niet in betekenende mate kan leiden tot aanpassing van het voorstel, bijvoorbeeld in verband met uitvoering van Europese regelgeving. Daar is hiervan sprake. Met deze ministeriële regeling is immers uitvoering gegeven aan de in artikel 11, tweede lid, van de ETS-richtlijn opgenomen uitzondering.
Internetconsultatie is ook niet nodig, indien het een voorstel betreft dat geen significante verandering brengt in de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen of dat geen grote gevolgen heeft voor de uitvoeringspraktijk. Ook daar is in het voorliggende geval sprake van, namelijk voor zover het betreft de wettechnische verduidelijking.

5. Inwerkingtreding

In overeenstemming met het stelsel van vaste verandermomenten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309), is deze wijzigingsregeling met ingang van 1 januari 2016 in werking getreden en is de minimale invoeringstermijn van twee maanden gevolgd.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld